联合国 S/2004/126



安全理事会

Distr.: General
20 February 2004
Chinese
Original: English

2004年2月19日秘书长给安全理事会主席的信

谨随函转递2004年2月18日负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表的来文（见附件）。

请将本函提请安全理事会成员注意为荷。

科菲·安南（签名）

04-24525 (C) 250204 270204

附件

2004 年 2 月 18 日负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表给秘书长的信

安全理事会 1995 年 12 月 15 日第 1031（1995）号决议请秘书长按照《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和 1995 年 12 月 8 日和 9 日伦敦和平执行会议的结论，向安理会提交高级代表的报告。我谨遵照这项决议，向你提交我的第二十五次报告。谨请将该报告分发给安全理事会成员，供其审议。

帕迪·阿什当(签名)

附文

负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表给秘书长的第二十五次报告

2003 年 9 月 1 日至 12 月 31 日

安全理事会 1995 年 12 月 15 日第 1031（1995）号决议请秘书长按照《和平协定》附件 10 和 1995 年 12 月 8 日和 9 日伦敦和平执行会议的结论,向安理会提交高级代表的报告。我谨遵照这项决议提交第二十五次报告。

摘要

我自 2002 年 5 月 27 日担任高级代表到现在已超过 18 个月,我仍然在努力实现确保波斯尼亚和黑塞哥维那不可逆转地走上建立国家和加入欧洲联盟（欧盟）的道路这一总目标。我的优先任务仍然是集中精力巩固法制和推动经济改革——实现公正和解决就业问题，同时进一步加强波斯尼亚和黑塞哥维那主要管理机构的职能和成效。

自我四个月前提交上一份报告以来的期间，我们继续在一些关键领域取得显著进展。关于法制：我们同欧洲联盟警察特派团（欧盟警察特派团）合作，并同波斯尼亚和黑塞哥维那安全部一道，在建立一个单一的国家级高级司法和检察委员会方面大步前进，预计该委员会将于 2004 年 4 月成立。根据我的办事处制定的一项法令，这个多种族高级司法和检察委员会将任命法官和检察官并对其进行纪律监督，委员会将成为建立符合欧洲最高标准的新的波斯尼亚和黑塞哥维那司法制度的基础。

高级代表办事处继续监督建立波斯尼亚和黑塞哥维那国家情报和保护局的工作。在报告所述期间，制定了关于国家情报和保护局的一整套法律，供议会审查，其中包括关于设立一个拥有适当执法权、专业标准和程序的国家级机构的修正案，以及处理洗钱和保护证人问题的条款。

波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室的有组织犯罪、经济犯罪和腐败问题特别部对该国一些重大的有组织犯罪和腐败案开始了调查和起诉工作。该部有国际和国内检察官，能有效地利用 2003 年初通过的新的《刑事诉讼法》的规定。波斯尼亚和黑塞哥维那法院对作假、走私、贩运毒品和贩卖人口等案件作出裁决，现正在处理对 200 多名被告的追加指控。法院在 10 月第一次进行审判，由几名国际法官主持，使用了新法典中的认罪求情协议规定。

2003 年 10 月 30 日，在我的办事处的组织下，由前南斯拉夫问题国际刑事法庭主持在荷兰举行了一次捐助者会议。会议上收到了大约 1 600 万欧元的认捐

款（估计共需要 3 800 万欧元），以便在波斯尼亚和黑塞哥维那建立一个国内战争罪行分庭。不久后，高级代表办事处、欧盟警察特派团和欧安组织组成了一个小组来监测前南斯拉夫问题国际刑事法庭已批准审理的“交通规则”案，确保在该国适当地调查和起诉这些案件。

在 2003 年初建立了关于间接税政策、国防和情报问题的三个专家改革委员会，由当地代表组成，由德高望重的国际专家担任主席。这三个委员会在报告所述期间已完成其任务，并提交了调查结论。

经过税收改革委员会的努力，建立了一个单一的全国间接税务局，把管理权限从两个实体政府转至国家一级。波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过了关于波斯尼亚和黑塞哥维那间接税制度的一项法律，根据这项法律撤消了实体海关管理局，同时部长理事会任命了间接税务局的第一任局长。

国防改革委员会在 9 月份提交了最后报告，至 11 月底，波斯尼亚和黑塞哥维那议会和两个实体立法机构颁布了新的波斯尼亚和黑塞哥维那防务法。这项法律将规定对武装部队实行国家一级的联合指挥和控制权，使波斯尼亚坚定地走上加入北约和平伙伴关系的道路。我们现在进行任命新的国家级国防部长的工作。

关于情报机构改革。我不得不直接向波斯尼亚和黑塞哥维那议会提交了一项由专家委员会编写的法令草案（这是在部长理事会未能审议这项草案之后），并请立法机构在 2004 年 3 月底前就通过这项法律的最佳方式作出决定。我希望，议会在获得适当的援助后将在改革进程中发挥积极作用，帮助确保波斯尼亚和黑塞哥维那建立一个能够打击有组织犯罪和国际恐怖主义的现代和专业化的国家情报机构。

自我提交上一份报告以来，我还设立了一个由国际社会担任主席的新的委员会，目的是使处于种族分裂状况的莫斯塔尔市团结起来，使自战争以来该城市极其落后的经济实现增长。12 月，主席提出了关于如何以最佳方式逐步解决莫斯塔尔问题的建议，确保不出现并行的政府机构，不出现一个民族统治另一个民族的现象。

在和平执行委员会指导委员会批准了附件七战略一年后，我谨高兴地汇报，我们已实现各项主要目标，由国内接管执行附件七战略的领导权，从而保障返回权利。大约 100 万人已返回家园，大多数的大规模重建工作已经完成，人们要求归还的所有财产几乎都已物归原主，因此作为高级代表办事处一个独立单位的难民和回返问题工作队在 2003 年按计划成功地完成了任务，从而结束其工作。

12 月 11 日，高级代表办事处提出了关于其《任务执行计划》第一年的进展情况报告，并提出了各项基本目标，将成为我们 2004 年工作的基础。经增补的《任务执行计划》说明了高级代表办事处的工作在哪些方面补充了欧洲联盟委员会在其可行性研究中提出的目标以及北约在和平伙伴关系要求中提出的目标。

一. 导言

1. 这是我自2002年5月27日担任高级代表以来向秘书长提交的第三次报告。在这份报告中，我将评估在实现我上一次报告中所提出目标方面的进展情况，并说明报告所述期间的各种事态发展。

二. 法制

2. 我的优先事项从一开始就始终未变：通过仔细拟定的目标明确的改革，首先是实现公正，然后解决就业问题。我们在过去工作的基础上，在2003年9月1日至12月31日至期间继续取得进展。为在波斯尼亚和黑塞哥维那坚定地实现法制而采取的主要步骤包括：

- 9月25日，地方官员签署了一项协定，目的是处理有待人权法庭审理的大量积压的案件，把新增加的案件转到宪法法院。高级代表办事处法制支柱部门同宪法法院、人权法庭、波斯尼亚和黑塞哥维那国家官员和实体官员以及国际组织一道制定了一个适当的“路线图”，根据该路线图，人权法庭和一些工作人员的任务将永久性地转到宪法法院。在获得和平执行委员会6月会议的核准后，我们又得到有关的地方官员和国际社会捐助者的赞同。

- 在整个10月期间，高级代表办事处同议会领袖及其它联邦官员一道，确保联邦议会通过了《民事诉讼法》和其他重要的立法。《民事诉讼法》是通过一个有地方法律界人士和国际社会人员参与的工作组拟定的。该法典的通过是我们为促进对新企业投资所作努力的关键一步。

- 高级代表办事处继续与塞尔维亚官员密切合作，交流有关文件和其他资料，这是对有组织犯罪正在进行的调查工作的一部分。事实证明，这些交流对于波斯尼亚和黑塞哥维那和塞尔维亚努力打击国际重大犯罪活动至关重要。

- 高级代表办事处继续领导一个管理小组，以建立国家和情报保护局。关于国家和情报保护局的一整套法律包括关于情报和保护局的现有法律的一项修正案，该修正案将建立一个有适当执法权力的国家级执法机构。在这套法律中还有《警察法》，规定所有国家级执法机构的专业标准和程序，还有《防止洗钱法》和《保护证人法》。草拟、审议和修正这套法律是通过高级代表办事处、欧盟警察特派团和其他国际组织的共同努力进行的，并同部长理事会任命的一个工作组合作。目前在等待议会审议这套法律。

- 在报告所述期间，又增加了三名国际法官，在波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院的特别小组中工作，这样国际法官人数就增至五人。10月，法院

进行了由国际法官主持的第一次审判。特别值得注意的是，采用了新的《民事诉讼法》中的认罪求情协议规定。

- 还增加了三名国际检察官，在波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室的特别部门任职，使国际检察官人数增至四人。高级代表办事处继续支助检察官办公室，为其提供检察官、翻译、设备和技术专门知识，并同两个实体的检察官一道工作，协助对金融犯罪或贪污案件进行调查和提出起诉。在 10 月通过了关于波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院和检察官办公室的法律修正案，取消了对这些机构中国际法官和检察官人数的限制。

- 刑事侦查和检察改革股继续协助两个实体的各部处理与法院和起诉机构改组有关的各种问题。该股同波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室和波斯尼亚和黑塞哥维那法院一道编写了关于检察官办公室特别部和法院特别分庭的业务规则手册。该股还向和平执行委员会提交了一份关于制定一项民用资产没收方案的政策文件，此外还草拟了反洗钱法草案，这项法律将成为制定全面的反洗钱方案的基础。

- 高级代表办事处的法制支柱部门还对国家一级和实体一级的法院、检察官办公室和警察的预算进行分析，以协助这些政府机关编制其 2004 年预算。这项工作很艰巨，因为在过去一年中创建了许多新机构，并且国际金融机构对政府支出规定了限制。

- 在报告所述期间，组织了几次会议，讨论欧盟警察特派团和高级代表办事处提出的关于改组波斯尼亚和黑塞哥维那境内检察机构的主张。一旦审议和通过上文所述的关于国家情报和保护局的法律后，这个问题就会更明朗。

高级司法和检察委员会

3. 在过去几个月中，高级代表办事处和独立司法委员会就建立一个单一的国家级高级司法和检察委员会促进同波斯尼亚和黑塞哥维那官员的谈判。这些会议产生了一项协定草案，已将这项协定以及执行该协定所需的法律修正案送交所有各方。12 月，在地方利益相关者的参与下拟定了一项法律草案，转送国家司法部，以列入议会程序。这项法律草案规定将设立一个具有代表性的多种族高级司法和检察委员会，该委员会将任命和管理法官和检察官，并管理和监督司法部门的行政和预算事务。这项法律草案为在波斯尼亚和黑塞哥维那建立符合欧洲最高标准的司法制度奠定了基础。为建立新的高级司法和检察委员会而采取的其他步骤包括：

- 独立司法委员会制定了一项过渡计划，将在 2004 年 4 月初前逐渐结束自己的业务活动，将其转交给由该国国民组成的永久性高级司法和检察

委员会。这项计划包括预算预测、工作人员配置需要、组织机构提案和时间表。在面对斯普斯卡共和国政府极力反对的情况下，高级代表办事处继续主张设立一个单一的高级司法和检察委员会，认为这是建立一个不受政治干预、强有力的独立的司法制度的一个关键步骤。

- 波斯尼亚目前的高级司法和检察委员会由独立司法委员会作为其秘书处，在重新选用法官和检察官以及核实剩余的所有申请的进程中取得稳步进展。高级司法和检察委员会任命了 15 所法院和 6 个检察官办公室的 347 名法官和检察官。

- 在年底时，仍约有 550 项任命有待在截止日期 2004 年 3 月 31 日前作出，以建立一个独立的国家级高级司法和检察委员会。现已完成了大多数的面谈，因此我相信将能按期完成任命工作。

- 在报告所述期间，收到了 776 项新的投诉，指控法官和检察官未履行其职责。高级司法和检察委员会进行了几桩违纪事件诉讼，完成了一个案件的二审，并驳回了对一审时的纪律责任调查结论提出的一项上诉。同时，纪律检察官办公室向高级司法和检察委员会提交了六项违纪事件起诉，有两个案件业已解决。

- 高级代表办事处通过独立司法委员会继续监督波斯尼亚和黑塞哥维那法院系统的全面改组。这项预定在 2004 年 4 月底前完成的工作将使法官总人数大量减少(减少 28%)并产生大量结余(大约每年 360 万欧元)。要执行精简法院系统的工作，就需要进行 22 项法院合并，其中二项合并已在 2003 年第四季度顺利完成。

- 在 12 月初，完成了关于实体法院法的最后草稿，并将其送交司法部长，以列入议会程序。这两项法律统一了实体的法院结构，在全国达到高度统一。联邦法院法将取代现有的十部县级法院法，从而简化整个法院组织结构。

- 轻罪法院改组项目于 2003 年 10 月开始，并于 2003 年 12 月发表了初步报告。这个项目的目的是评估整个系统——包括每年审理数十万个案件的 116 个轻罪法院和 316 名法官，以及提出今后精简工作的建议。

三. 打击被控犯战争罪的人的支助网络

4. 我们继续获益于同欧盟和美国政府在这个领域的密切合作。欧盟按照我们的提议，维持它拟定的拒发签者名单，名单上列有涉嫌阻挠前南斯拉夫问题国际刑事法庭执行任务以及向被控犯战争罪的人提供物质帮助的人。美国基于同样的原因冻结了一些人的资产，同时设法查明被控犯战争罪的人的其他支持者。

四. 就业

5. 高级代表办事处开始了其分为两阶段的“推土机”行动的第二部分，目的是帮助波斯尼亚和黑塞哥维那企业消除障碍，尽可能减少繁琐的手续，以刺激经济增长，创造就业机会。“推土机”委员会查明了第二批 50 个经济路障，并同地方企业界人士和企业协会讨论了消除这些障碍的法律解决办法。预计 2004 年一季度将通过这 50 项改革。

6. 在报告所述期间，高级代表办事处继续努力把骨干企业私有化的权限从县私有化机构转至联邦私有化事务局，并建立一个关于私有化机会的单一信息站（单一网站）。计划在 2003 年底前通过投标方式出售的 15 家企业，现已公布了 14 家。最引人注目的私有化例子是出售萨拉热窝的假日饭店。

7. 高级代表办事处利用全国经济改革产生的势头，确定了在今后六个月中继续努力争取实现的几项明确目标。其中最重要的是：毫不拖延地全面实施间接税改革；通过并实施企业登记框架法，建立一种单一的企业登记制度；以及制定一项促进出口的全面的贸易政策。其他优先事项包括：建立和改进支助地方企业的机构和服务，例如外国投资促进局和标准化研究所；实施国内债务一揽子解决办法；以及通过加强实体私有化机构来加速私有化进程。

税收和财政结构

8. 高级代表办事处在 2003 年最后一个季度的一项主要成就是，设立了一个单一的全国间接税务局，把实体管辖变为国家管辖。12 月 29 日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过了波斯尼亚和黑塞哥维那《间接税制法》，用法律手段撤消了实体关税管理局，并在全国推行统一的间接税务局制度。不久后，凯末尔·考斯维克当选为新的间接税务局局长，并经部长理事会任命担任这一职务。

9. 高级代表办事处还监督关于波斯尼亚和黑塞哥维那内债计划的一项协定，这项协定消除了在该国阻碍投资和创造就业机会的一个重大障碍。在办事处的大量参与下，国家、实体和布尔奇科当局商定了一项计划，以解决尚未了结的公民对各政府的财政索赔。这种解决方法是把支付现金和发放债券结合起来。分期支付是国家和实体政府解决总数达数十亿欧元的索赔要求的唯一方式。政府必须草拟和执行有关立法，核实所有索赔要求并为支付款项和发放债券作出安排。

10. 在过去几个月中，高级代表办事处确保适当地展开年度预算草拟工作，以及草拟 2004 财政年度的国家和实体预算。要制定 2004 年的实体和国家预算，就必须解决把新的管理权限和资源从实体转向国家一级这个棘手问题。

农业

11. 在高级代表办事处的协助下，国家畜牧研究所顺利地开始工作，并能履行国际报告要求。这些行动有助于增强地方和国际投资者的信心，并改善波斯尼亚和黑塞哥维那生产商出口农产品的机会。

电信

12. 对三家公共电信公司的审计显示，这几家公司管理不善和能力不足的情况严重，使消费者和纳税人损失了巨额资金。为此，实体政府决心实施改革，改进电信部门的管理，并消除部门内的腐败现象。我的办事处协助拟订了几项立法，其中包括《公共企业法》、《公共资金投资法》和《公共采购法》。这些法律将使波斯尼亚和黑塞哥维那的管理监督和现代会计标准制度化。

电力和公共事业

13. 在本报告所述期间，部长理事会拟订了成立电力传输公司和独立系统营运公司的两项法律，但是法律在议会继续受到搁置。这些法律的实施，将有助于确保电力传输系统的正常运转，并将促进波斯尼亚和黑塞哥维那进一步融入欧洲联盟内部电力市场。在最后制定公共事业部门的法律框架方面也取得了进展。

运输

14. 《民用航空法》于 12 月在议会获得通过，并即将生效。

公共行政和公务员制度改革

15. 2003 年 3 月，波斯尼亚和黑塞哥维那当局向和执委指导委员会提出了公共行政改革进程；此后，公共行政改革进程成为高级代表办事处改革议程中的一项核心任务。9 月 1 日，波斯尼亚和黑塞哥维那司法部负责管理和监督改革议程的国家协调员得到任命，进一步加强了公共行政改革。协调员的任务是，在公共行政增效节支方面履行监督职能；公共行政增效节支是实现欧洲一体化的基本前提。

16. 《联邦公务员法》于 7 月生效，此后在本报告所述的整个期间，高级代表办事处参与了联邦公务员署首任主任的征聘工作。必须对该机构进行适当监督，以防止公务员招聘中按党派录用的现象。办事处继续密切监视这项工作的最后阶段，其中包括该署的人员配备和机构建设，以及与联合国开发计划署（开发计划署）协商，在实体、县、市镇三级全面实施该法，以确保采用国际标准和录用标准。开发计划署已经承诺增加财政和技术支助，但要建立一个切实有效、鼓励任人唯贤的公务员招聘制度，尚须提供更多的资金。

五. 政治环境

17. 政府与反对派发生政治冲突，由三个全国党派主导的执政联盟关系日趋紧张，是本报告所述期间的一大特点。两个实体的反对党派都试图进行整合，以应对 2004 年 10 月举行的市镇选举。这些行动包括，利用波斯尼亚和黑塞哥维那的长期经济困难签署联合竞选纲领，并都表示希望尽早举行大选。各级政府、特别是国家部门的工作效率依然低下，改革将势在必行。

18. 11 月，欧洲联盟委员会发表了波斯尼亚和黑塞哥维那可行性研究，希望能够提议于明年启动稳定与结盟协定谈判，但前提是波斯尼亚和黑塞哥维那必须在确定的一些优先行动领域取得重大进展。12 月，北约公布了波斯尼亚和黑塞哥维那加入和平伙伴关系的明确标准。

19. 12 月，国家一级对国防和税务领域实施两项重要改革，设立了两个对全国负责的重要机构。波斯尼亚和黑塞哥维那《国防法》赋予波斯尼亚和黑塞哥维那总统以全国武装部队的指挥和控制权，取消了实体一级的主管权。法律还规定，波斯尼亚和黑塞哥维那国防部将在所有事务中发挥决策作用，并在国家一级设立新的行动指挥部。《间接税制法》在战后历史上首次在全国范围内设立了间接税务局，这将保证国家财政的收入来源。在各实体议会的支持下，波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过了这两项法律，不过国际社会对政府和议会施加了必要的强大压力，以通过这两项改革。

20. 民主行动党和民主共同体是联邦的两大执政党，两党关系依然紧张，虽然两年前就已对宪法提出修改，但两党仍按照本族利益采取行动。民主行动党缔造者、波斯尼亚和黑塞哥维那首任总统阿利雅•伊泽特贝戈维奇的病故，在一定程度上加剧了党内领导层的政治争夺。这对联邦政府产生了巨大影响，全国盛传艾哈迈德•哈吉帕希奇总理及其政府将被取代。在斯普斯卡共和国，社会动荡更加明显，但是执政联盟内部的紧张关系并未如预见而导致政府更迭。由于国家在安全和税务领域承担了新的责任，大量辩论继续围绕斯普斯卡共和国的宪法立场展开。现在，辩论已经转向波斯尼亚和黑塞哥维那设立全国单一的情报机构以及加强国家一级的警察职能，这两项工作都是欧洲进一步一体化的核心条件。

21. 鉴于莫斯塔尔市议会领导的委员会未能制定新的城市法规，我于 9 月 15 日设立了由国际专家担任主席的委员会。12 月，委员会主席提出建议，必须采取若干步骤，才能确保该市建立能够为全体市民提供适当服务并实现经济增长的统一行政管理。但是，由于民主行动党和民主共同体两党希望保留平行结构，新的法律未能通过。平行结构使两党受益，但损害了市民的利益。

22. 下半年，一度引起争议的布尔奇科区取得了进展，司法改革和收回财产方面的进展尤其突出。布尔奇科议会于夏季通过了期待已久、颇具争议的《选举法》，布尔奇科监察人将能依照此法安排该区首次地方选举的时间。此次选举将与波斯尼亚和黑塞哥维那计划于 2004 年 10 月举行的市镇选举同时举行。

安全和国防

23. 9 月 25 日，国防改革委员会在报告中提出了拟议的波斯尼亚和黑塞哥维那《国防法》。该法将确立国家一级对波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队的联合指挥和控制权，并将设置新的国防部长职务。国防改革委员会的立法提案和建议符合

加入北约和平伙伴关系方案的方针以及波斯尼亚和黑塞哥维那对欧安组织作出的政治和军事承诺。

24. 到 11 月底，波斯尼亚和黑塞哥维那议会以及波斯尼亚和黑塞哥维那联邦立法机构和斯普斯卡共和国颁布了波斯尼亚和黑塞哥维那《国防法》以及实体宪法修正案。国防改革委员会还就制订波斯尼亚和黑塞哥维那联邦军队普通法和实行议会民主管制武装部队提出了一整套建议。委员会特别重视波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队的开支问题，建议国防部门的多个建制进行缩编。委员会还建议，波斯尼亚和黑塞哥维那不应局限于和平伙伴关系，而应对今后加入北约作出明确承诺。委员会的建议为实现这一愿望而进行更多的改革提供了基础。

25. 12 月 4 日，北大西洋公约理事会在会议上注意到，波斯尼亚和黑塞哥维那通过《国防法》证明波斯尼亚和黑塞哥维那是和平伙伴关系的可信候选国，并强调理事会“期待着欢迎波斯尼亚和黑塞哥维那在满足北约提出的要求后加入和平伙伴关系。”理事会促请波斯尼亚和黑塞哥维那“把伊斯坦布尔首脑会议定为满足剩余条件的现实目标。”

26. 在本报告所述期间，体现议会监督原则的波斯尼亚和黑塞哥维那议会联合国防和指导委员会开始工作。议会呼吁总统迅速任命国家一级的重要职位，以使国防部正副部长在 2 月中旬前就任。军事问题常设委员会秘书处向国防部过渡的筹备工作已经开始，改组工作取得了进展，将于 2004 年 1 月底提出最后的组织建议。

27. 为了监督国防改革委员会建议的实施并协助波斯尼亚和黑塞哥维那实现在伊斯坦布尔首脑会议前满足条件这一目标，我于 1 月决定把国防改革委员会的任务期限延长至 2004 年年底。

情报改革

28. 情报改革委员会经过两个月的审议，于 8 月底最后拟订了设立情报和安全局的法律草案，并已送交地方和国际专家提出意见。法律草案受到了学术界和律师的好评，日内瓦民主管制武装力量中心在制订《情报监督示范法》时大量采用了该法律草案条文。

29. 9 月中旬，向部长理事会提出了法律草案，但部长理事会不愿审议。由于国外再度爆发恐怖活动，人们对法律被搁置不审尤其感到关切。政府拖而不决，可能破坏早些时候在国家一级统一波斯尼亚和黑塞哥维那情报安全部门方面取得的进展，同时使国家安全服务不足对国民构成的危险进一步加剧。

30. 12 月 18 日，在提出两项轻微修正后，我向波斯尼亚和黑塞哥维那议会直接提交了法律草案，并要求议会作出决定，采取最适当的程序，确保在 2004 年 3 月 1 日前通过法律。法律设想在 4 月前建立单一的情报机构。

31. 我已明确表示，应该由波斯尼亚和黑塞哥维那议员按照欧洲的既定标准管理情报安全部门。我相信，他们将重申议会在改革进程中，尤其在欧洲联盟委员会可行性研究提出的改革方面发挥全面和积极作用的意愿。波斯尼亚和黑塞哥维那需要一个现代化和专业化的国家情报机构，以使国家履行打击有组织犯罪、国际恐怖主义和其他威胁的义务。最近的国际事件表明，波斯尼亚和黑塞哥维那情报安全部门完全置身于国家适当控制之外的局面不能再继续下去了。

莫斯塔尔

32. 如我在上一次报告中提到的，我已设立了改革莫斯塔尔市的第二委员会。战后八年，该市依然不过是一些各自为政的重镇，没有协调,也没有进行发展的能力，并且还威胁着整个波斯尼亚和黑塞哥维那的稳定。9 月中旬，我决定成立这个新委员会，负责起草莫斯塔尔市永久法规，并请来自德国的诺伯特·闻特施泰因担任委员会的主席。莫斯塔尔委员会包括波斯尼亚和黑塞哥维那政党提名的在莫斯塔尔市议会任职的成员，还有几名当地专家和国际专家。

33. 在委员会成立前不久期间，我的一名高级助手维尔纳·弗嫩特大使在莫斯塔尔和整个波斯尼亚和黑塞哥维那与利益有关者进行了广泛磋商。这些会议最终签署了一项承诺书，承诺参加第二委员会的工作。

34. 在以后的几个星期里，委员会举行了 14 次会议，期间对新法规的所有有关问题都进行了广泛讨论。尽管委员会成员对新法规中的大部分条款取得了一致的意见,但是既定的截止期 12 月 15 日过后却没有达成最终协定。两个关键问题——选举制度和现有市镇的地位——使委员会成员意见分歧，阻碍了对法规达成一致的意见。主席试图将自己的提案作为妥协性的解决方案，从而沟通两种对立的立场。来自以克罗地亚人为主的政党的一些代表（由民共体领导）不同意该选举制度，而波什尼亚克族方面的领导人（由民主行动党领导）则反对取消市镇。

35. 高级代表办事处仔细检查了主席的提案，并同意他的看法，认为取消市镇是统一整个城市和防止按种族划分莫斯塔尔的这种平行结构继续存在的关键。该提案还试图建立一个选举制度，不允许某一团体的人在市议会压制另一个团体，从而保护少数人的权利。

36. 12 月下旬，我让参与委员会工作的人进一步探讨如何在 2004 年 1 月底前起草莫斯塔尔市永久法规，同时不排除修正主席提案的可能性。我与弗嫩特大使讨论他与我如何能在 2004 年年初开展活动，以敦促及时解决，包括亲自与政党代表和莫斯塔尔民间社会成员进行广泛磋商。

37. 对方（包括和平执行委员会成员）同意这一战略，并同意，如果这些会谈不能在 1 月底之前产生各党能够接受的解决方案，则我将不得不为莫斯塔尔推行一项新的法规，事情果真如此。我已责成我的办公室开始制定一项进行改革的战略，该战略将争取国际社会的参与，同时尽可能地培养当地的主人翁态度。

斯雷布雷尼察

38. 9月20日，美利坚合众国前总统比尔·克林顿作为贵客出席了斯雷布雷尼察-波托卡尼纪念园和公墓的开幕式，纪念那些1995年7月在斯雷布雷尼察发生的暴行的受害者。纪念仪式上，就地安葬了107个已查明身份的人。

39. 根据我关于由一名波斯尼亚和黑塞哥维那公民接替我的斯雷布雷尼察-波托卡尼纪念园和公墓基金执行委员会主席职务的建议，贝里兹·贝尔基奇于10月28日被任命为新主席。贝尔基奇先生原是国家主席团成员，还有一名共同主席阿莫尔·马绍维奇，后者是联邦失踪者和挖尸检验的委员会的领导人。我依然是基金的积极成员，并计划继续参与和予以支持，特别是参与和支持为这一重要项目筹集资金的努力。

40. 12月6日，执行委员会任命默塞德·斯马伊洛维奇为基金会的服务主任。这一任命是在波斯尼亚和黑塞哥维那人权和难民部公开发布空缺通知以及经过基金会代表的面试后作出的。斯马伊洛维奇先生接管了我的办事处的工作，但我的办事处仍继续全力提供支持并进行协调，直到2003年年底。

斯雷布雷尼察委员会

41. 9月初，斯普斯卡共和国政府按照波斯尼亚和黑塞哥维那人权分庭2003年3月的判决，首次向斯雷布雷尼察-波托卡尼基金会支付了200万马尔卡（100万欧元），用于赔偿1995年大屠杀以来失踪者的家属。判决要求在今后四年内，以每次50万马尔卡的方式再付出200万马尔卡。

42. 9月8日，斯普斯卡共和国政府按照裁决规定，向人权分庭提出一份报告，据称是公开关于死者及其下落的资料。于是，我在10月15日的新闻发布会上说："这一报告表明，斯普斯卡共和国当局的口气有了明显的转变，但还不是实质性的变化。"我称赞斯普斯卡共和国在报告中认识了斯雷布雷尼察发生的罪行的规模及其对那里的家人带来的痛苦，但是我批评他们没有提供足够的有关所发生的事情的材料。我敦促斯普斯卡共和国领导人建立一个独立的委员会，负责准确报告在斯雷布雷尼察及其周围地区发生的事。

43. 根据我的提议，斯普斯卡共和国政府于12月15日通过一项决定草案，成立斯雷布雷尼察委员会，负责调查和报告失踪者等。尽管我对此感到鼓舞，但我在12月19日写给斯普斯卡共和国总统和总理的信中说，我认为"该委员会要化这样久的时间才开始工作，令人遗憾"。我在信中还说，斯雷布雷尼察委员会应该在2004年4月14日之前完成任务并发表最后报告，并指出，"任何阻止委员会工作的企图都将被视为阻止法治的明确企图。"我还确认任命戈登·培根为委员会的办公室主任，斯梅尔·切基奇为委员会与幸存者打交道的代表，并宣布将有两名国际观察员参加委员会——一名是来自前南斯拉夫问题国际刑事法庭的工作人员，另一名来自高级代表办事处。

44. 斯普斯卡共和国政府在 12 月 25 日举行的第 53 次会议上，赶在斯雷布雷尼察委员会于 2004 年 1 月 12 日在巴尼亚卢卡省召开第一次会议之前，任命了委员会七名成员。我公开地赞扬了斯普斯卡共和国政府让国防部和内政部参加委员会的工作。我强调，我打算使这两个部，还有斯普斯卡共和国陆军和情报机构承担道德和政治上的义务，向委员会提供充分和无条件的合作。

波斯尼亚和黑塞哥维那的区域活动

45. 报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、塞尔维亚和黑山这几个前交战国在和解方面取得了重大进展。9 月 10 日，塞尔维亚和黑山总统斯韦托扎尔·马罗维奇在贝尔格莱德之行时就战争中对克罗地亚平民所犯下的暴行公开向克罗地亚总统斯捷潘·梅西奇道歉。11 月 13 日，马罗维奇总统在国家间合作委员会会议期间就“波斯尼亚和黑塞哥维那的任何人遭遇塞尔维亚和黑山的任何人所制造的每一暴行或悲剧”又一次公开道歉。

46. 10 月 2 日，波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚和塞尔维亚和黑山签署了三国之间的三国边界议定书，从而缔结了一项三方协定，发出一个积极的信号。该协定书面规定了三国边界交会的两点，并宣布这些边界是不能移动的。

47. 波斯尼亚和黑塞哥维那还采取步骤，与克罗地亚和塞尔维亚和黑山分别签署双边协定，简化三国之间的人员流动。这些协定使波斯尼亚和黑塞哥维那公民只需携带个人身份证就能过境。

前南斯拉夫问题国际刑事法庭和对战争罪进行国内审判

48. 10 月 30 日，高级代表办事处在海牙组织了一次由前南斯拉夫问题国际刑事法庭主办的捐助者会议，以便为实施战争罪行分庭项目筹集资金。会议为战争罪国内分庭头两年的运作认捐了 1 570 万欧元（将近占估计所需总额 3 800 万欧元的一半）。

49. 高级代表办事处、欧盟警察特派团和欧安组织组成一个小组，监测经前南问题国际法庭批准审理后交回当地执法机构和检察机构的“拘押规则”的案件。该小组负责跟踪这些案件，确保前南问题国际法庭批准审理的案件得到适当的调查和起诉。报告所述期间，前南问题国际法庭参加了小组举行的会议，以解决若干重要问题。高级代表办事处向波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室提交了几个案件，其中每个都交由特别部作进一步调查。

50. 高级代表办事处根据指导委员会 2003 年 6 月的要求，建立了一个多机构执行工作队。工作队由我的一名高级助手和波斯尼亚和黑塞哥维那司法部共同领导，已在报告所述期间制定了详细的管理计划。由工作队的总秘书处为解决有关成立分庭的问题（诸如立法、保护证人和审查案件）而设立的几个工作组举行了一系列建设性的会议，所有有关的国家和国际机构都参加了会议。

51. 12 月 5 日，工作队的联合执行委员会举行首届会议。波斯尼亚和黑塞哥维那所有的有关当局都参加了会议，参加的还有一些国际机构，包括前南问题国际法庭、欧安组织、欧洲委员会、稳定部队、欧盟警察特派团、难民专员办事处和联合国人权专员办事处。委员会的全体成员承诺建立战争罪分庭，并参加多机构工作小组。

六. 回返情况

52. 本报告所涉期间，高级代表办事处在难民和流离失所人员的回返方面取得了相当大的进展，从而奠定了基础，以便重建和回返问题工作队能够根据时间安排在 2003 年底解散，并把附件七为其规定的责任移交波斯尼亚和黑塞哥维那当局。这些活动包括进行关键的立法改革，其成果是一套与来自波斯尼亚和黑塞哥维那的难民和该国境内的流离失所人员有关的国家法律修正案。

53. 根据难民专员办事处的统计数字，截至 2003 年年底，已登记回返波斯尼亚和黑塞哥维那和在该国境内回返家园的人数总计将近 100 万，其中的所谓少数民族回返人数为 430 000。根据波斯尼亚和黑塞哥维那人权和难民部的估计，仍有大约 350 000 个难民和流离失所人员没有回返战前家园，但其中很多人表示了回返愿望。这个消息显示回返人潮将持续下去，因此令人鼓舞。

54. 本报告所涉期间，全国范围的财产归还率上升到 90％以上。这个总数表明，财产法实施计划已大部分执行完毕，并有希望于 2004 年初在波斯尼亚和黑塞哥维那的全部城镇完成。预计在实现这个目标方面没有任何重大内部障碍，尽管如此，仍然存在波斯尼亚和黑塞哥维那境内的难民无法收回自己在原籍国内的财产，从而继续占据波斯尼亚和黑塞哥维那公民的战前住所的问题。例如，仍有 20 000 多个克罗地亚塞族人在争取回返克罗地亚，我的办事处欢迎克罗地亚政府最近对解决这个问题作出的承诺。

55. 9 月 30 日，波斯尼亚和黑塞哥维那议会通过修正案，指定人权和难民部为处理附件七所述问题的主要决策和监督机构。这些修正案规定，人权和难民部应设立四个地区中心（巴尼亚卢卡、莫斯塔尔、萨拉热窝和图兹拉），以便与外地一级建立接触。修正案还加强了波斯尼亚和黑塞哥维那难民和流离失所者委员会作为国家、各实体和布尔奇科区之间的主要协调机构所发挥的作用，并建立了回返基金，作为一个国家机构，负责回返和重建项目的资金筹措。

56. 高级代表办事处还大量参与了将不动产索偿受理委员会根据附件七承担的职责移交国内主管部门的工作。所涉活动包括把该委员会的数据库和记录移交波斯尼亚和黑塞哥维那机构，为接管尚未决定的索偿要求制定实体法律，以及确定由哪个机构来重新审议该委员会已经作出的决定。然而，关于开展这些活动的《框架协定》尚未得到签署。这一情况不仅使该委员会职责的实际移交成为疑问，而

且使波斯尼亚和黑塞哥维那人民的某些基本权利也成疑问，因此，我的办事处呼吁主管的波斯尼亚和黑塞哥维那部门紧急解决这个问题。

57. 已在可持续性方面取得了很大进展，包括建立必要的法律框架，以保证使回返者能够不受歧视地享有社会－经济设施和机会。高级代表办事处继续发起各种宣传运动，向回返者说明适用的法律和这些法律为他们规定的权利，特别是享受保健照顾和恢复与公用设施网络之间的连接的权利。

58. 办事处编制了关于农业生产的媒体宣传方案和小册子，以把这种生产作为援助难民的创收手段之一。我们把一个有关这个媒体宣传运动的服务网站（www.posao.ba）移交给了萨拉热窝经济区发展机构，预计各地方就业局将能够接通该网站。

59. 我们还继续积极寻找其他的资金来源，用以为当前的回返过程筹措经费。由于这项努力，波斯尼亚和黑塞哥维那已成为欧洲委员会开发银行的成员，有资格得到贷款，来为回返和重建项目融资。值此投入波斯尼亚和黑塞哥维那的国际资金正在减少之际，加入该银行无疑在根据人权和难民部的计划，于 2006 年底基本完成附件七的执行工作方面具有极其重要的意义。

60. 鉴于 2003 年在回返方面取得的进度，现在能够于 12 月 31 日解散作为高级代表办事处下的一个分立单位而建立的重建和回返问题工作队，并将其实施职责移交人权和难民部以及其他新成立的机构。高级代表办事处保留了一个小型的附件七核查股，用以积极监测这个进程并就实现战略目标问题向我们的波斯尼亚和黑塞哥维那伙伴提供咨询。

七. 欧盟警察特派团

61. 作为欧盟的第一个危机管理特派团，欧洲联盟警察特派团（欧盟警察特派团）现在已成为波斯尼亚和黑塞哥维那国内的一支基础牢固的警察力量。该特派团当前有将近 500 个警官和大约 60 个文职专家，来自 33 个国家。俄罗斯联邦也首次向特派团派遣了人员。斯文·弗雷德里克森专员作为特派团的领导体现了很强的专业精神和承诺。我在编写本报告的时候收到斯文突然去世的噩耗。我谨向这位伟大的警察和朋友致以特别的敬意，他用自己的一生证明了他对在巴尔干实现和平与稳定所作的承诺。

62. 作为欧盟警察特派团和高级代表指挥系统的一部分，专员及其特派团得到了我对他们的工作给予的毫无保留和不断的支持。在过去的一年，我没有运用自己的权力来强制实行 2003 年 1 月 23 日发布的第一号决定。这项决定使得欧盟警察特派团有权向我建议，如某些警官经证明未能根据国内法律发起和（或）执行适当的惩戒程序，从而妨碍了《总框架协定》的实施，作为迫不得已的最后手段，应将其调离。

63. 欧盟警察特派团的方案是为了形成一个由波斯尼亚和黑塞哥维那管辖，符合欧洲和国际最高标准的可持续的警务安排，这些方案在本报告所涉期间内已扎下牢固的根基。欧盟警察特派团的重点事项仍然是加强国家一级的执法机构，打击有组织犯罪（特别是贩卖人口）以及保障回返者的安全。

64. 2003 年 11 月发表了欧洲联盟委员会的可行性研究报告（欧盟的稳定与结盟进程的一部分），其中强调了在波斯尼亚和黑塞哥维那警察中进行更多改革的必要性。该研究报告特别强调，必须加强国家一级的执法能力，以及对波斯尼亚和黑塞哥维那警察力量进行更多的结构调整，使之进一步合理化。

65. 在 2003 年的最后几个月，局长和我都遇到对波斯尼亚和黑塞哥维那联邦警察进行不当的政治干涉的情况。这些试图用政治干涉破坏专业警察工作的行为发生在三个县和联邦一级，特别来自民主行动党，但并不仅限于来自该党。我们已向波斯尼亚和黑塞哥维那的所有政界人士发出强有力的讯息，提醒他们，这种干涉是不能容忍的，也不会得到容忍。我们得以进一步消除对警察的政治干涉，但欧盟警察特派团和我都必须提高警觉，因为这个问题有可能在今后重新抬头。

66. 波斯尼亚和黑塞哥维那的警务工作所面临的最严重事态发展，是对警察资格核证制度提出的异议日增，这项核证工作是联合国国际警察工作队（联合国警察工作队）在波斯尼亚和黑塞哥维那执行任务时主持的。试图推翻核证制度的人一般是那些被拒发资格证明，从而向法庭提出申诉的警官。某些地方法庭作出了有利于这些警官的判决，指出内政部在（由于他们被拒发资格证明）将其解雇的时候没有适用国内法律。有一个严重的风险是，国际社会将在近期内面临被联合国警察工作队拒发资格证明的警官官复原职的情况。联合国、波斯尼亚和黑塞哥维那当局以及在波斯尼亚和黑塞哥维那境内活动的各种组织必须以必要的紧迫性来完成这项“未完成的工作”。

67. 这个问题的严重性无论怎样说都不过份。联合国警察工作队遗留下来的工作成果为建立一支专业的波斯尼亚和黑塞哥维那警察力量奠定了基础，必须竭尽全力来保护和捍卫这些成果，包括由联合国自己对其予以保护和捍卫。否则，将出现一个非常现实的危险，即，联合国在波斯尼亚和黑塞哥维那遗留下来的警察工作成果将烟消云散，这不仅将对联合国在波斯尼亚和黑塞哥维那的声誉造成严重损害，而且非常重要的是，将对该国在建立法治方面取得的进展——其中不但包括警务领域，而且包括象司法这样的其他领域中的进展——造成严重破坏。我在与欧盟警察特派团和当地的联合国代表进行磋商之后，曾一再寻求联合国给予指导，说明联合国希望如何处理这个问题，以保障联合国特派团在波斯尼亚和黑塞

哥维那境内所取得的成就。至今尚未找到共同满意的和可行的解决办法。这个问题很紧迫，需要立即受到注意，包括联合国的注意。

八. 媒体的发展

68. 欧洲联盟委员会的可行性研究报告要求波斯尼亚和黑塞哥维那对其公共广播系统进行改革，根据这一要求，我的办事处一直在与欧洲联盟委员会密切合作，以监测按照欧洲的媒体标准通过法律的情况。我们一直在鼓励波斯尼亚和黑塞哥维那当局采取必要的步骤，以保证可长期存在一个财务和观点独立、一体化、全国范围的公共广播系统，使作为其成员的广播业者可以在系统中合用同一个基础结构。

九. 任务执行计划

69. 高级代表办事处于 12 月对其任务执行计划进行了修订，以供和平执行委员会指导委员会核准。这项全面的文件作为一份正式报告，对任务执行计划在第一年的执行情况进行了评估，并明确指出了我和我的办事处仍然有待完成的核心任务。（2003 年 1 月提出的任务执行计划原文的全文刊登于我们的网站，网址是：http://www.ohr.int；不久将把经过修订的计划刊登在该网站上。）鉴于在过去一年取得的进展，我们已经把高级代表办事处有待完成的核心任务从六项减少至四项，其中包括：

- 巩固法治
- 改革经济
- 加强波斯尼亚和黑塞哥维那政府机构的能力，特别是国家一级机构的能力
- 建立国家一级对武装部队的文职指挥和控制。

70. 每项核心任务都进一步分为若干次级方案，为实现这些基本目标所需要的步骤由高级代表办事处的各个部门负责确定和执行。为每个次级方案指明了一个转折点，一旦达到这个转折点，即可认为该方案已经完成，也可将其移交给某个国内主管机构完成，通常是由该机构与国际机构合作完成。我们在经修订的任务执行计划中明确指出，高级代表办事处的工作与欧洲联盟委员会在其可行性研究报告以及北约在其和平伙伴关系规定中指明的 16 个重点目标相重叠。我们计划在快到 2004 年中期的时候对任务执行计划再进行一次评估。

十. 提出报告的时间安排

71. 根据我的提议，即，按照更加固定的时间向你提交报告，以根据安全理事会第 1031（1995）号决议的规定转交安全理事会，我计划于 2004 年 7 月提交下次报告。该报告所涉期间为 2004 年 1 月 1 日至 6 月 30 日。我计划把随后报告所涉期间也定为 6 个月。你或任何安理会成员如果需要在其他任何时间了解情况，我将乐于以信函的形式提供最新信息。